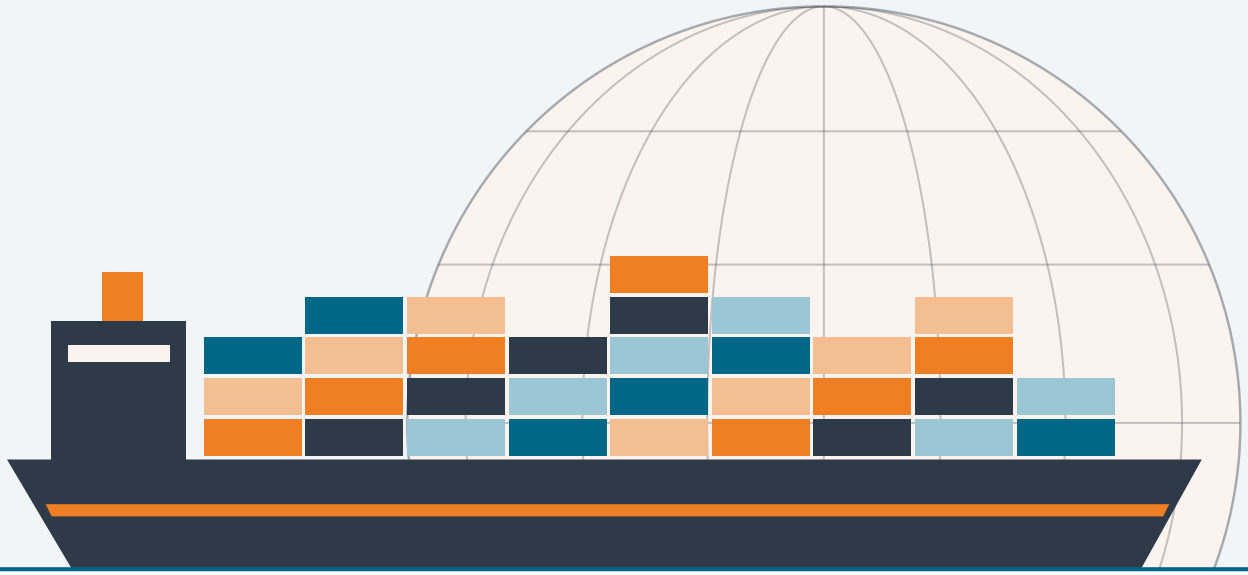
CEBRI

2026

Carne Bovina

Diversificação de Mercados Diante das Restrições da China e da União Europeia



Trade Spotlight

Carne Bovina: Diversificação de Mercados Diante das Restrições da China e da União Europeia

O Brasil enfrenta restrições simultâneas em seus dois principais mercados de carne bovina. Na China, maior destino das exportações brasileiras, a salvaguarda em vigor desde janeiro fixou em 1,106 milhão de toneladas a cota do Brasil com tarifa normal em 2026, cerca de um terço abaixo dos 1,65 milhão de toneladas exportados em 2025. Esse limite foi atingido em 29 de setembro e, desde 1º de outubro, o volume excedente paga tarifa adicional de 55%. Na União Europeia, a exclusão do Brasil da lista de países autorizados a exportar produtos de origem animal, em vigor desde 3 de setembro, suspendeu as vendas de carne bovina, que somaram US$ 912,2 milhões em 2025, ou 5,5% das exportações do produto. Embora tenham origens distintas, as duas medidas convergem em um mesmo resultado: a redução das oportunidades de acesso aos mercados que sustentaram boa parte da expansão recente das exportações brasileiras.

- **China: cotas mais restritivas e pressão sobre os embarques.** Desde 1º de janeiro de 2026, a China aplica uma medida de salvaguarda com cotas específicas por país, válida até 31 de dezembro de 2028. Os volumes que excedem esses limites estão sujeitos a uma tarifa adicional de 55%. Para o Brasil, a cota de 2026 foi fixada em 1,106 milhão de toneladas. A rápida utilização desse volume acendeu um sinal de alerta: o Ministério do Comércio da China (MOFCOM) registrou o atingimento de 80% da cota em 21 de julho, de 90% em 10 de agosto e de 100% em 29 de setembro, com sobretaxa de 55% a partir de 1º de outubro. Esse avanço foi acompanhado por uma forte desaceleração dos embarques brasileiros. Em junho, as exportações somaram 158,3 mil toneladas, equivalentes a US$ 1,071 bilhão. No mês seguinte, recuaram para 82,7 mil toneladas e, em agosto, para 16,1 mil toneladas, ou US$ 92,1 milhões. Em setembro, somaram 10,9 mil toneladas, ou US$ 68,3 milhões. Apesar dessa queda, a China permaneceu como o principal destino da carne bovina brasileira entre janeiro e setembro, respondendo por 42,5% do valor exportado no período, ante 52,9% no mesmo período de 2025. A preocupação, entretanto, não se limita ao encerramento da cota de 2026. Como o limite é reiniciado em 1º de janeiro de cada ano, sem transferência de saldo ou penalização pelo esgotamento no período anterior, o início de um novo ano oferece algum alívio, mas não elimina a restrição estrutural. Além disso, o crescimento anual da cota é de apenas cerca de 2% (Tabela 1), ritmo que pode ser insuficiente para acompanhar a expansão da oferta brasileira. Nesse contexto, a Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC) projeta que a cota de 2027 poderá se esgotar já entre março e abril. Assim, mesmo com a renovação anual do limite, a tendência é de maior pressão sobre o planejamento dos embarques e de aumento da incerteza para os exportadores brasileiros.

- **União Europeia: barreiras sanitárias limitam os ganhos do acordo comercial.** Enquanto a China impõe limites quantitativos às exportações, o acesso brasileiro à União Europeia enfrenta um obstáculo regulatório. Aplicado provisoriamente desde 1º de maio, o acordo Mercosul–UE prevê uma cota de 99 mil toneladas para o bloco sul-americano, sujeita a uma tarifa de 7,5% e equivalente a cerca de 1,5% da produção europeia. O volume será implementado em seis parcelas, mas sua distribuição entre os quatro países ainda não foi acordada. A oportunidade comercial, contudo, foi comprometida pela decisão europeia de retirar o Brasil da lista de países autorizados a exportar produtos de origem animal. Anunciada em 12 de maio e formalizada pelo Regulamento de Execução (UE) 2026/1189, a medida entrou em vigor em 3 de setembro, sob a justificativa de que o país não comprovou controles adequados sobre o uso de antimicrobianos ao longo da cadeia produtiva, conforme os Regulamentos (UE) 2019/6 e 2023/905. A exigência envolve a rastreabilidade individual dos animais, do nascimento ao abate, o que demanda sistemas capazes de acompanhar toda a cadeia produtiva. Países como Botsuana e Namíbia já dispõem de mecanismos dessa natureza. Sem prazo definido para a reversão da medida, o Brasil está atualmente impedido de exportar carne bovina à União Europeia, enquanto a Argentina permanece autorizada. A restrição compromete um mercado em expansão: em 2025, as exportações brasileiras de carne bovina para a UE somaram US$ 912,2 milhões, equivalentes a 5,5% do total exportado e mais que o dobro do valor registrado em 2023. Assim, além de interromper um fluxo comercial crescente, a suspensão limita as oportunidades de diversificação dos destinos e o aproveitamento dos ganhos previstos no acordo Mercosul–UE.

Quem ocupou o espaço?

O Brasil e a Austrália esgotaram suas cotas chinesas antecipadamente, enquanto Argentina e Uruguai ainda dispunham de margem: até setembro, a Argentina havia utilizado cerca de 67% de sua cota e o Uruguai cerca de 36%, segundo dados divulgados pela China e compilados pela consultoria Blasina y Asociados. A Argentina, em particular, merece atenção por ser uma concorrente direta do Brasil: em agosto, registrou seu melhor resultado mensal do ano, com 72,9 mil toneladas exportadas, cerca de 59% destinadas à China. Na União Europeia, os dados até agosto também não indicam uma substituição imediata da carne brasileira por fornecedores alternativos. Pelo contrário, a participação do Brasil nas importações europeias de carne bovina congelada aumentou de 35,0% em abril para 56,7% em julho e 64,8% em agosto. Esse movimento sugere que os exportadores podem ter antecipado embarques antes da entrada em vigor da suspensão, em 3 de setembro.

Tabela 1 – Cotas de importação de carne bovina do sistema de salvaguarda chinês, por país de origem, 2026–2028 (mil toneladas).

País / Região	Cota 2026	Cota 2027	Cota 2028
Brasil	1.106	1.128	1.151
Argentina	511	521	532
Uruguai	324	331	337
Nova Zelândia	206	210	214
Austrália	205	209	213
Estados Unidos	164	168	171
Outros países e regiões	172	175	179
Total do sistema de cotas	**2.688**	**2.742**	**2.797**

Fonte: MOFCOM, Anúncio nº 87/2025, Anexo 2.

Para onde vai a carne?

Tabela 2 – Principais destinos das exportações brasileiras de carne bovina (NCM 0201+0202), jan–set/2025 × jan–set/2026.

#	Destino	Valor US$ mi jan–set/2026	Part. jan–set/2026	Valor US$ mi jan–set/2025	Part. jan–set/2025	Variação
1	China	5.507,7	42,47%	6.019,7	52,94%	−8,51%
2	Estados Unidos	1.721,5	13,27%	941,3	8,28%	+82,88%
3	Chile	763,2	5,88%	492,5	4,33%	+54,97%
4	Rússia	493,9	3,81%	323,9	2,85%	+52,49%
5	México	485,7	3,74%	511,8	4,50%	−5,10%
6	Países Baixos (Holanda)	362,2	2,79%	187,6	1,65%	+93,03%
7	Arábia Saudita	335,4	2,59%	213,8	1,88%	+56,85%
8	Egito	276,5	2,13%	199,8	1,76%	+38,43%
9	Filipinas	269,8	2,08%	298,1	2,62%	−9,50%
10	Itália	235,5	1,82%	248,0	2,18%	−5,03%
11	Israel	202,1	1,56%	187,0	1,64%	+8,06%
12	Hong Kong	180,5	1,39%	127,3	1,12%	+41,75%
13	Uruguai	169,0	1,30%	137,4	1,21%	+22,99%
14	Emirados Árabes Unidos	144,8	1,12%	143,2	1,26%	+1,15%
15	Indonésia	129,0	0,99%	76,0	0,67%	+69,64%
	Demais destinos	1.693,1	13,05%	1.262,3	11,10%	+34,14%
	Total	**12.970,0**	**100,00%**	**11.369,8**	**100,00%**	**+14,07%**

Fonte: ComexStat/Secex; elaboração própria.

A concentração segue alta. Os vinte principais destinos responderam por 93% das vendas em 2025, e a queda de 8,5% nas vendas à China entre janeiro e setembro foi mais que compensada em valor por Estados Unidos (+82,9%), Chile (+55,0%) e Rússia (+52,5%), o que elevou em 14,1% o valor total exportado.

A Tabela 3 mostra os dez maiores importadores mundiais de carne bovina e a situação do Brasil em cada um, para identificar onde há espaço para redirecionar os embarques.

Tabela 3 – Dez maiores importadores mundiais de carne bovina e exportações brasileiras, 2025–2026.

#	País ou bloco	Importações 2025 (mil t)	Projeção 2026 (mil t)	Variação	Exportações do Brasil jan–set/2026 (US$ mi)	Acesso do Brasil
1	China	3.657	3.600	−1,6%	5.507,7	Aberto, com cota
2	Estados Unidos	2.444	2.879	+17,8%	1.721,5	Aberto, com cota residual
3	Japão	695	700	+0,7%	0,0	Fechado (in natura)
4	Coreia do Sul	586	600	+2,4%	6,5	Fechado (in natura)
5	União Europeia	462	455	−1,5%	815,1	Suspenso desde 3/set
6	Reino Unido	396	395	−0,3%	84,2	Aberto, em avaliação
7	Chile	356	370	+3,9%	763,2	Aberto
8	México	339	295	−13,0%	485,7	Aberto, com cota
9	Rússia	330	330	0,0%	493,9	Aberto
10	Canadá	314	335	+6,7%	77,0	Aberto, com protocolo

Importações em mil toneladas de peso de carcaça equivalente. Exportações brasileiras em valor FOB (NCM 0201+0202); os valores de Japão e Coreia do Sul são residuais, e os dois mercados seguem fechados à carne in natura. Fonte: USDA/FAS (Livestock and Poultry: World Markets and Trade, outubro de 2026, e PSD Online); ComexStat/Secex; elaboração própria.

- **Estados Unidos:** Segundo maior importador do mundo, com 2,44 milhões de toneladas em 2025, é o principal mercado em que a demanda deve crescer, com alta de 17,8% das importações em 2026, segundo o USDA. As vendas brasileiras somaram US$ 1,72 bilhão entre janeiro e setembro, superando os US$ 1,21 bilhão de todo o ano de 2025. O Brasil não tem cota própria nesse mercado e disputa, com outros países sem cota específica, um volume residual de 52 mil toneladas em 2026, distribuído por ordem de chegada e preenchido em cerca de seis dias, em janeiro. Acima desse limite, incide tarifa de 26,4%. O país mantém espaço no mercado, especialmente com carne bovina magra de gado a pasto, e possui habilitação do FSIS.
- **Reino Unido, Canadá, Japão e Coreia do Sul:** Os quatro importaram juntos quase 2 milhões de toneladas em 2025, mas oferecem ao Brasil oportunidades limitadas na prática. O Brasil já é o terceiro maior fornecedor de carne bovina congelada do Reino Unido (US$ 54,8 milhões em 2025), que ainda avalia as garantias sanitárias brasileiras, e o sétimo do Canadá (US$ 28,4 milhões), que exige um complexo protocolo sanitário próprio. Japão e Coreia do Sul, que juntos importam mais de 1,2 milhão de toneladas, seguem fechados à carne in natura e sem prazo para a habilitação, mesmo após o reconhecimento do status brasileiro de livre de febre aftosa sem vacinação, em maio de 2025.
- **Oportunidades fora do top 10:** Os avanços mais fortes de 2026 estão na Ásia e no Oriente Médio, em mercados já abertos ao produto brasileiro. Arábia Saudita (+56,9%), Egito (+38,4%), Israel (+8,1%) e Emirados Árabes Unidos (+1,2%) somaram US$ 959 milhões entre janeiro e setembro, alta de 28,9%, e as vendas à Indonésia cresceram 69,6%, para US$ 129 milhões. O Vietnã passou de US$ 2 milhões para US$ 37 milhões.

Valores em libras e dólares canadenses convertidos para dólares pela taxa média de 2025 do IRS (US$ 1 = £ 0,759; US$ 1 = CAD 1,398).

O que governo e setor estão fazendo?

- **China:** O governo brasileiro tentou negociar a reabertura da cota diretamente com o Ministério do Comércio chinês (MOFCOM) em duas ocasiões, em maio, a pedido da ABIEC, e em agosto, por meio de uma carta que defendia a redistribuição de cotas não utilizadas por Argentina e Uruguai. Ambas as iniciativas não tiveram sucesso. Em 21 de setembro, o presidente Lula anunciou que o Uruguai havia autorizado o Brasil a utilizar o excedente de sua cota, proposta também disputada pela Austrália, mas, segundo fontes do setor ouvidas pela Reuters, a China não concordou com a transferência, e o Ministério do Comércio chinês não se manifestou publicamente. Paralelamente, a ABIEC retomou a proposta de estabelecer cotas individuais por frigorífico, que o governo não adotou em 2026. A medida permitiria distribuir os embarques ao longo do ano e reduzir a corrida para exportar antes do esgotamento do limite.

- **União Europeia:** Em vez de solicitar flexibilização imediata, o governo brasileiro apresentou documentação técnica e publicou a Portaria SDA/MAPA nº 1.617, que proíbe cinco antimicrobianos como aditivos de desempenho, buscando avançar por meio do diálogo técnico, em linha com a posição da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). A UE, contudo, exige que o protocolo esteja implementado e comprovado antes de discutir a retomada das exportações, enquanto o setor brasileiro defende reconhecimento prévio e transição gradual. O bloco concluiu, entre 24 de agosto e 4 de setembro, a missão técnica para avaliar as cadeias de frango e mel, com resultado satisfatório, e o Ministério da Agricultura espera uma decisão em novembro e a retomada dessas exportações em dezembro. Para a carne bovina, ainda não há data para a inspeção, e um representante da União Europeia no Brasil estima cerca de dois anos, por causa do acompanhamento dos animais ao longo de todo o ciclo de vida. Outro desafio é a rastreabilidade do rebanho, que depende da Guia de Trânsito Animal (GTA), emitida pelos órgãos estaduais de defesa agropecuária com diferentes níveis de digitalização, o que torna a adequação às exigências europeias mais avançada em alguns estados do que em outros. Em artigo publicado na CEBRI-Revista antes da exclusão do Brasil da lista europeia, **Gabriel Pimenta** e **Flavio Goldman** já apontavam que padrões técnicos distintos entre os blocos poderiam retardar o cumprimento dos compromissos comerciais do acordo Mercosul–UE.

- **Novos mercados:** Diante das restrições, governo e setor buscam ampliar o acesso a outros destinos. O Ministério da Agricultura habilitou 21 novos frigoríficos para exportar à Indonésia, o que elevou o total de 52 para 73, enquanto a ABIEC negocia a abertura de Japão, Coreia do Sul e Turquia. Entre janeiro e setembro, o Brasil exportou 2,11 milhões de toneladas de carne bovina, queda de 1,5% em volume, mas com alta de 14,1% no valor, que somou US$ 12,97 bilhões, em meio à retração dos embarques para a China. Nesse contexto, **Marcos Jank**, conselheiro do CEBRI e coordenador do Insper Agro Global, afirmou, em entrevista ao Estadão, que o Brasil deve avaliar a legalidade da salvaguarda na Organização Mundial do Comércio (OMC) e buscar o remanejamento de cotas não utilizadas.

Principais destaques

1

China, teto de 2026 atingido e pressão sobre 2027: A cota brasileira de 1,106 milhão de toneladas foi atingida em 29 de setembro. Em 2027, ela sobe apenas para 1,128 milhão de toneladas, cerca de 2%, e a ABIEC estima que possa se esgotar entre março e abril. A proposta de cotas individuais por frigorífico, defendida pelo setor, segue sem adoção pelo governo.

2

União Europeia, frango e mel avançam, carne bovina deve levar cerca de dois anos: A auditoria da Comissão Europeia, concluída em 4 de setembro, avaliou positivamente as cadeias de frango e mel, com decisão esperada em novembro. Para a carne bovina, a exigência é de acompanhamento dos animais ao longo de todo o ciclo de vida, o que, segundo um representante da União Europeia no Brasil, leva cerca de dois anos, e ainda não há data para a inspeção.

3

Novos mercados compensam só parte da perda na China: Arábia Saudita, Egito, Israel, Emirados Árabes Unidos, Indonésia e Vietnã aumentaram em cerca de US$ 303 milhões as compras de carne bovina brasileira entre janeiro e setembro, contra uma queda de US$ 512 milhões nas vendas à China.

FICHA TÉCNICA

Pesquisa e redação

Julia Soares

Lucas Gribel

Coordenação editorial

Laís Ramalho

Manoel Corrêa do Lago

Fernanda Cimini

CEBRI

Centro Brasileiro de Relações Internacionais

Rua Marquês de São Vicente, 389
Gávea - Rio de Janeiro – RJ - Brasil
22451-044

Tel: +55 (21) 2206-4400

cebri@cebri.org.br

www.cebri.org